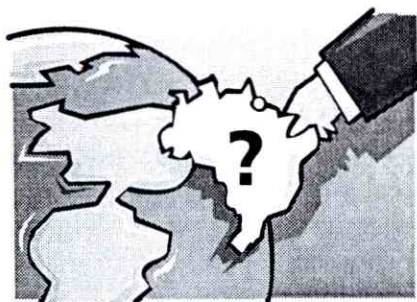




O Brasil no Contexto da Integração Hemisférica: Controvérsias em torno da Alca

ANDRÉ AVERBUG*

RESUMO O artigo visa indicar os avanços obtidos nas negociações da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) e analisar suas supostas oportunidades e desvantagens para o Brasil e o resto do continente segundo estudos empíricos e quantitativos desenvolvidos por especialistas. O trabalho conclui que a Alca, se for conduzida isoladamente e de forma assimétrica e precipitada, representaria mais desvantagens do que oportunidades para o país. Sugere-se então que a melhor política seria a negociação de uma área de livre comércio (ALC) entre o Mercosul e a União Européia (UE) paralelamente à Alca, fato que aumentaria o poder de barganha do Mercosul e representaria grandes oportunidades comerciais para o bloco.

ABSTRACT *The article presents the progress verified in the negotiations of the Free Trade Area of the Americas (FTAA), and analyzes its hypothetical opportunities and disadvantages for Brazil and the rest of the Continent according to quantitative and empirical studies conducted by experts. The paper concludes that the FTAA would represent more disadvantages than opportunities to Brazil if it is conducted unilaterally and in an asymmetric and precipitated way. It suggests that the best alternative would be to negotiate a free trade area between Mercosur and the European Union parallel to the FTAA, increasing Mercosur's bargaining power and creating great commercial opportunities to the latter.*

* Economista do Convênio BNDES/Pnud. O autor agradece a orientação de Maurício Mesquita Moreira, bem como os comentários de Armando Castelar Pinheiro e Elba Cristina Lima Rêgo, e ressalva que os eventuais erros remanescentes são de sua responsabilidade.

1. Introdução

A segunda metade do século 20 foi palco de mudanças radicais na dinâmica da economia internacional. A formação do Gatt, a Rodada do Uruguai, a desregulamentação das contas de capitais, as liberalizações comerciais unilaterais e multilaterais, entre outros fatos, aumentaram a interdependência entre os países. Fortaleceu-se, portanto, a tendência à integração das economias no modelo de livre mercado. O processo vem sendo sustentado, principalmente, pelos significativos avanços tecnológicos nas áreas de computação, telecomunicações e transportes, que mudaram a dinâmica do comércio internacional (aumentando o efeito escala e diminuindo os custos de produção, transporte e transação) e do fluxo de capitais (aumentando a velocidade e a eficiência das transações financeiras). Esses fatores vêm contribuindo para que as economias se integrem através do comércio e das grandes empresas e bancos multinacionais.

Em meio à tendência de globalização está a consolidação de zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns.¹ O grupo mais avançado nas três questões mencionadas é a União Européia (UE), onde 15 países se encontram integrados. Nas Américas, os dois principais blocos são o Nafta, zona de livre comércio entre Estados Unidos, México e Canadá, e o Mercosul, união aduaneira entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai (além dos acordos do tipo 4+1 com Chile e Bolívia), que se encontra em fase de constituição de um mercado comum.

Um dos principais debates no continente americano é com relação à formação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), incluindo os 34 países do hemisfério, menos Cuba. Reuniões entre presidentes, ministros, vice-ministros e representantes do setor privado desses países vêm acontecendo periodicamente, com a finalidade de articular a melhor forma de se chegar à integração continental. Entretanto, o tema tem gerado muita polêmica e discórdias, sobretudo entre os Estados Unidos e o Brasil, representantes de maior relevo do norte e do sul do continente. Este artigo visa indicar os avanços obtidos nas negociações da Alca e analisar suas supostas oportunidades e desvantagens para o Brasil e o continente em geral. Na próxima seção é feita a exposição dos principais pontos acertados desde a Cúpula de Miami de 1994 até a Cúpula de Santiago de 1998, passando pelas reuniões ministeriais. A seção seguinte expõe as opiniões de especialistas brasileiros

1 Para uma definição de zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns, ver Averbug (1998).

no assunto, com ênfase nas vantagens e desvantagens dessa integração para o Brasil, e a opinião de especialistas estrangeiros sobre seus efeitos no resto do continente. Finalmente, apresenta-se uma síntese das perspectivas da Alca, juntamente com as conclusões provenientes dos pontos aqui levantados.

2. Formulação da Alca

A idéia de integrar comercialmente o continente americano, derrubando suas barreiras tarifárias e não-tarifárias, começou a ser discutida com mais ênfase a partir do final da década de 80. Entretanto, apenas em dezembro de 1994 os presidentes dos 34 países envolvidos se encontraram com a finalidade de elaborar metas e estipular prazos para a concretização do projeto. Até hoje, foram realizadas seis grandes reuniões entre representantes desses países, duas presidenciais e quatro ministeriais (além das vice-ministeriais), sendo alguns desses encontros acompanhados de fóruns direcionados para o setor privado (Fóruns Empresariais). As principais cláusulas acertadas nos encontros governamentais e os progressos obtidos serão resumidos nesta seção.

Na Cúpula Presidencial de Miami (dezembro de 1994), primeiro grande passo dado na direção da Alca, os 34 presidentes concordaram em aumentar a cooperação e a integração hemisférica, incluindo a formação de uma área de livre comércio continental até 2005, e se comprometeram em aumentar a abertura de seus mercados, esforçando-se em estipular acordos equilibrados e compreensivos nas áreas de barreiras tarifárias e não-tarifárias, agricultura, subsídios, investimentos, direitos de propriedades intelectuais, procurações governamentais, serviços, barreiras técnicas ao comércio, salvaguardas, regras de origem, leis *antidumping*, procedimentos sanitários e fitossanitários, resolução de disputas e políticas de competição [BID (1997)]. No Plano de Ação delineado nesse fórum, foi decidido que o Comitê Especial de Comércio (CEC) da OEA realizaria a sistematização e a análise comparativa de todos os acordos vigentes no hemisfério. Já na primeira cúpula presidencial, ficou claro que as ambições da Alca, liderada pelos Estados Unidos, limitavam-se à consolidação de uma zona de livre comércio continental, nunca à formação de um mercado comum como na Europa, por exemplo. A constituição de um mercado comum implicaria a circulação indiscriminada de mão-de-obra e serviços, além de produtos, e essa seria uma questão muito complicada em se tratando de países tão desiguais econômica, política e culturalmente.

Ainda em Miami, conforme previsto no Plano de Ação, foi decidido que os ministros de comércio de cada país se reuniriam num prazo de seis meses

para avaliar os progressos obtidos desde o primeiro encontro presidencial. Portanto, em 30 de junho de 1995 aconteceu em Denver, nos Estados Unidos, a I Reunião Ministerial de Comércio (Cúpula de Denver), onde se enfatizou que as negociações da Alca deveriam ser concluídas até 2005, e para tal se formariam grupos de trabalho em sete áreas consideradas essenciais ao processo de integração: *a)* acesso a mercados; *b)* direitos aduaneiros e regras de origem; *c)* investimentos; *d)* normas e barreiras técnicas ao comércio; *e)* medidas sanitárias e fitossanitárias; *f)* subsídios; e *g)* economias menores. Cada grupo tornou-se responsável por termos de referência específicos, com o compromisso de compilar informações, identificar problemas e fazer recomendações de como proceder nas suas respectivas áreas.

A cidade de Cartagena, na Colômbia, sediou a II Reunião Ministerial de Comércio (Cúpula de Cartagena) em 20 e 21 de março de 1996, e sua principal contribuição foi a elaboração de quatro novos grupos de trabalho: *a)* direitos de propriedade intelectual; *b)* serviços; *c)* aquisições governamentais; e *d)* políticas sobre competição. Um décimo segundo grupo (solução de controvérsias), criado na III Reunião Ministerial em Belo Horizonte em maio de 1997, será detalhado mais adiante. Os 12 grupos vigentes funcionavam da mesma forma, sendo-lhes definidos termos de referência nas suas respectivas áreas, e tinham como objetivo reunir informações, gerar bancos de dados e produzir análises e sugestões, sempre que necessário, para o desenvolvimento das negociações. Os grupos de trabalho receberiam assistência técnica de um Comitê Tripartite formado pela Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (Cepal). Na Cúpula de Cartagena também se intensificou o debate sobre quando e como se iniciariam as negociações da Alca. Chegou-se à conclusão de que havia ainda a necessidade de um sólido trabalho preparatório para que se atingissem resultados concretos até o final do século, e começou-se a questionar a tangibilidade do prazo de conclusão das negociações estipulado em Miami.

Na III Reunião Ministerial em Belo Horizonte (Cúpula de Belo Horizonte), em maio do mesmo ano, as diversas propostas de integração foram examinadas, e após extensivas discussões chegou-se a alguns denominadores comuns quanto ao fato de como se daria a formação da Alca. Foi então confirmado o prazo até 2005 para a conclusão das negociações e o compromisso de se avançar concretamente nessa direção até o fim do milênio. O Mercosul propôs que as negociações deveriam passar por três fases: *a)* medidas de facilitação de negócios; *b)* temas que não implicassem acesso a mercado; e *c)* negociações substantivas. A proposta canadense e norte-ame-

ricana, no entanto, sugeria que as negociações deveriam acontecer de uma só vez, ignorando-se as etapas mencionadas. Como não se chegou a um consenso nessa questão primordial, na Declaração da III Reunião Ministerial decidiu-se que as negociações da Alca se iniciariam na II Cúpula Presidencial em Santiago do Chile. Outros pontos relevantes acordados em Belo Horizonte foram [BID (1997)]:

- o consenso é princípio fundamental na tomada de decisão no processo da Alca;
- o resultado das negociações da Alca constituirá um empreendimento único (*single undertaking*);
- a Alca será compatível com os acordos da OMC;
- os países poderão negociar ou aderir à Alca individualmente ou como membros de um grupo de integração sub-regional;
- atenção especial deve ser dada às economias menores;
- uma secretaria administrativa de caráter temporário deveria ser estabelecida para prestar apoio às negociações; e
- o Comitê Tripartite prepararia o estudo de viabilidade das alternativas para o estabelecimento da secretaria administrativa temporária mencionada.

A IV Reunião Ministerial aconteceu em São José, Costa Rica, em março de 1998, onde se confirmou que as negociações da Alca se dariam na II Cúpula Presidencial em Santiago, em abril. Entretanto, o principal ponto da Declaração de São José foi a formação de nove grupos de negociação, cada um deles responsável pelas negociações na sua área específica e seguindo um programa de trabalho estipulado pelo Comitê de Negociação Comercial (CNC), formado pelos vice-ministros. Os 12 temas dos antigos grupos de trabalho foram fundidos nos grupos de negociação ou eliminados, e novas áreas, como agricultura, por exemplo, foram instituídas. A cada grupo designou-se um país presidente e um vice, levando-se em conta a necessidade de manter um equilíbrio geográfico entre as nações (ver Tabela 1). Segundo a Declaração de São José, "o trabalho dos diferentes grupos poderiam estar inter-relacionados, como no caso de agricultura e acesso a mercados, serviços e investimentos, política de concorrência e subsídios, *antidumping* e direitos compensatórios, entre outros". O CNC identificará os vínculos e definirá os procedimentos apropriados para assegurar uma efetiva e oportuna coordenação.

TABELA 1

GRUPO DE NEGOCIAÇÃO	PRESIDÊNCIA	VICE-PRESIDÊNCIA
Acesso a Mercados	Colômbia	Bolívia
Investimentos	Costa Rica	República Dominicana
Serviços	Nicarágua	Barbados
Compras do Setor Público	Estados Unidos	Honduras
Solução de Diferenças	Chile	Uruguai e Paraguai
Agricultura	Argentina	El Salvador
Direitos de Propriedade Intelectual	Venezuela	Equador
Subsídios, <i>Antidumping</i> e Direitos Compensatórios	Brasil	Chile
Políticas de Concorrência	Peru	Trinidad e Tobago

Fonte: *Declaração Ministerial de São José.*

Outro importante acordo firmado em São José diz respeito à rotatividade da presidência da Alca. O país que exerce a presidência do bloco sediará as futuras reuniões ministeriais e presidirá o CNC. A Tabela 2 exhibe o cronograma acertado.

TABELA 2

	01.05.98 ATÉ 31.10.99	01.11.99 ATÉ 30.04.01	01.05.01 ATÉ 31.10.02	01.11.02 ATÉ 31.12.04 ^a
Presidência	Canadá	Argentina	Equador	Co-Presidência entre Brasil e Estados Unidos
Vice-Presidência	Argentina	Equador	Chile	

Fonte: *Declaração Ministerial de São José.*

^aBrasil e Estados Unidos exercerão a co-presidência até a conclusão das negociações.

Na II Cúpula Presidencial das Américas, que aconteceu em Santiago do Chile, em abril de 1998, o tema central dessa vez foi a educação, não ocorrendo mudanças nas políticas comerciais. Outros temas não-comerciais foram abordados, tais como: direitos humanos; liberdades de imprensa, expressão e informação; pobreza; corrupção; lavagem de dinheiro; terrorismo; tráfico de armas; narcotráfico; e meio ambiente. Um assunto em destaque, atizado pelas recentes crises financeiras internacionais, foi o da vulnerabilidade e volatilidade dos mercados de capital e a transparência dos sistemas financeiros. Na Declaração de Santiago lê-se que “a volatilidade dos mercados de capital confirma nossa decisão de fortalecer a supervisão bancária no hemisfério, bem como de estabelecer normas em matéria de divulgação e de revelação de informação para bancos”. Confirmou-se também a determinação dos 34 países em concluir as negociações da Alca

até 2005 (como veremos adiante, esse tema tem gerado cada vez mais polêmica, principalmente por parte dos brasileiros).

3. Vantagens e Desvantagens da Alca segundo Especialistas

A complexidade inerente à questão da integração comercial hemisférica vem sendo motivo de várias discussões e debates nos últimos anos. Diversos trabalhos foram publicados, ao mesmo tempo em que seminários e conferências vêm sendo promovidos com a finalidade de analisar os impactos sobre o Brasil e o continente como um todo. Esta seção expõe a posição de alguns especialistas em comércio exterior do país, expressas em suas últimas publicações, seguida da análise de estudiosos estrangeiros.² As Tabelas 3 e 4 apresentam a participação dos países no fluxo comercial hemisférico. Os números mostram o grande peso do Nafta (principalmente Estados Unidos) no comércio regional e o aumento relativo nas importações hemisféricas do Brasil.

Do Ponto de Vista Brasileiro

Há um relativo consenso no Brasil em relação à formação da Alca: a consolidação da área de livre comércio hemisférica tende a trazer mais desvantagens do que vantagens para o país se for feita isoladamente e de forma assimétrica e precipitada. Portanto, cabe-nos analisar essa possibilidade com muita cautela antes de comprometer-nos. Mas por que esse ceticismo em relação à Alca? Qual o papel dos Estados Unidos nas negociações? Por que o conflito de interesses entre Brasil e Estados Unidos? Qual a diferença estratégica entre o Brasil e os seus vizinhos menos desenvolvidos? Quais seriam os efeitos da liberalização sobre nossas exportações e importações? Qual a importância de um acordo paralelo entre o Mercosul e a UE? Essas e outras questões são abordadas a seguir.

Em recente publicação, Coutinho (1998) expressa sua apreensão em relação à Alca. Após uma extensa análise da evolução da integração continental, que inclui um modelo de concorrência entre capitais, da caracterização dos diversos blocos e agrupamentos regionais, das características do comércio nas Américas, do fluxo de investimentos diretos, dos sistemas de financiamento, infra-estrutura, agricultura, entre outros, conclui que a Alca "apre-

2 Naturalmente, especialistas igualmente qualificados podem não estar sendo mencionados neste trabalho. O critério de escolha baseou-se na disponibilidade das publicações e na participação da maioria dos aqui citados nos Seminários "Alca: Risco e Oportunidades para o Brasil" (São Paulo, 8 de maio de 1998) e "Alca & Mercosul: A Economia Brasileira e os Processos de Integração Sub-Regional e Hemisférica" (Brasília, 5 e 6 de outubro de 1998).

TABELA 3

Importações Intra-Alca – 1990/96

	1990/91		1992/93		1994/95		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Nafta								
Canadá	120.983	16,14	130.901	14,91	157.615	14,22	170.648	13,67
Estados Unidos	512.675	68,38	578.681	65,89	730.034	65,87	817.795	65,52
México	41.284	5,51	66.975	7,63	79.742	7,20	93.933	7,53
Mercosul								
Argentina	6.176	0,82	15.828	1,80	20.825	1,88	23.762	1,90
Brasil	22.737	3,03	25.404	2,89	44.890	4,05	56.947	4,56
Paraguai	1.234	0,16	1.358	0,15	2.469	0,22	2.797	0,22
Uruguai	1.490	0,20	2.186	0,25	2.827	0,26	3.323	0,27
Pacto Andino								
Bolívia	829	0,11	1.148	0,13	1.317	0,12	1.635	0,13
Colômbia	5.248	0,70	8.174	0,93	12.868	1,16	13.674	1,10
Equador	2.130	0,28	2.532	0,29	3.942	0,36	3.724	0,30
Peru	3.194	0,43	4.050	0,46	6.632	0,60	7.894	0,63
Venezuela	8.325	1,11	11.972	1,36	9.530	0,86	9.488	0,76
Mercado Comum do Caribe								
Bahamas	1.121	0,15	996	0,11	1.150	0,10	1.243	0,10
Barbados	697	0,09	548	0,06	687	0,06	763	0,06
Belize	234	0,03	278	0,03	258	0,02	256	0,02
Guiana	309	0,04	464	0,05	484	0,04	484	0,04
Guiana Francesa	758	0,10	644	0,07	730	0,07	1.137	0,09
Jamaica	1.675	0,22	1.883	0,21	2.461	0,22	2.757	0,22
São Vicente e Grenadas	138	0,02	133	0,02	133	0,01	132	0,01
Trinidad e Tobago	1.394	0,19	1.441	0,16	1.423	0,13	2.144	0,17
Mercado Comum Centro-Americano								
Costa Rica	1.934	0,26	2.664	0,30	3.139	0,28	3.433	0,28
El Salvador	1.335	0,18	1.806	0,21	2.714	0,24	2.671	0,21
Guatemala	1.750	0,23	2.566	0,29	2.949	0,27	3.146	0,25
Honduras	945	0,13	1.084	0,12	1.138	0,10	1.694	0,14
Nicarágua	695	0,09	800	0,09	919	0,08	1.120	0,09
Chile	7.886	1,05	10.627	1,21	13.870	1,25	17.828	1,43
Haiti	366	0,05	317	0,04	453	0,04	665	0,05
Panamá	1.617	0,22	2.106	0,24	2.458	0,22	2.511	0,20
Outros	611	0,08	664	0,08	555	0,05	555	0,04
Total	749.770	100,00	878.230	100,00	1.108.212	100,00	1.248.159	100,00

Fontes: *Carvalho e Parente (1998)* e *FMI*, Direction of trade statistics.

TABELA 4

Exportações Intra-Alca – 1990/96

	1990/91		1992/93		1994/95		1996	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Nafta								
Canadá	127.396	19,18	139.807	18,75	178.787	19,35	201.633	18,85
Estados Unidos	407.661	61,36	456.469	61,22	548.685	59,39	624.528	58,38
México	34.900	5,25	49.041	6,58	67.017	7,25	95.991	8,97
Mercosul								
Argentina	12.166	1,83	12.677	1,70	18.313	1,98	23.811	2,23
Brasil	31.517	4,74	37.195	4,99	45.032	4,87	47.762	4,46
Paraguai	848	0,13	691	0,09	868	0,09	919	0,09
Uruguai	1.649	0,25	1.674	0,22	2.010	0,22	2.397	0,22
Pacto Andino								
Bolívia	888	0,13	719	0,10	1.067	0,12	1.137	0,11
Colômbia	6.999	1,05	7.017	0,94	9.303	1,01	10.572	0,99
Equador	2.783	0,42	2.956	0,40	4.064	0,44	4.890	0,46
Peru	3.280	0,49	3.500	0,47	5.065	0,55	5.897	0,55
Venezuela	16.326	2,46	14.436	1,94	17.273	1,87	20.787	1,94
Mercado Comum do Caribe								
Bahamas	230	0,03	177	0,02	180	0,02	192	0,02
Barbados	207	0,03	185	0,02	210	0,02	235	0,02
Belize	104	0,02	118	0,02	135	0,01	154	0,01
Guiana	250	0,04	363	0,05	453	0,05	546	0,05
Guiana Francesa	75	0,01	97	0,01	154	0,02	101	0,01
Jamaica	1.094	0,16	1.086	0,15	1.303	0,14	1.360	0,13
São Vicente e Grenadias	75	0,01	68	0,01	47	0,01	46	0,00
Trinidad e Tobago	1.852	0,28	1.741	0,23	2.161	0,23	2.500	0,23
Mercado Comum Centro-Americano								
Costa Rica	1.523	0,23	1.918	0,26	2.544	0,28	2.946	0,28
El Salvador	585	0,09	665	0,09	921	0,10	1.024	0,10
Guatemala	1.183	0,18	1.318	0,18	1.839	0,20	2.031	0,19
Honduras	812	0,12	808	0,11	952	0,10	1.106	0,10
Nicarágua	302	0,05	245	0,03	439	0,05	635	0,06
Chile	8.658	1,30	9.603	1,29	13.871	1,50	15.353	1,44
Haiti	164	0,02	77	0,01	96	0,01	90	0,01
Panamá	349	0,05	528	0,07	604	0,07	625	0,06
Outros	501	0,08	476	0,06	476	0,05	476	0,04
Total	664.377	100,00	745.655	100,00	923.869	100,00	1.069.744	100,00

Fontes: *Carvalho e Parente (1998)* e *FMI*, Direction of trade statistics.

sentam uma perspectiva de ganhos limitados e de riscos desproporcionalmente elevados para a economia brasileira”. O autor lembra que nosso mercado exportador ainda se encontra fragilizado devido ao seu modesto nível de desenvolvimento e internacionalização e, portanto, impossibilitado de influir nas políticas comerciais locais. Além disso, como os Estados Unidos mantêm negociações com outros grupos econômicos paralelamente à Alca, principalmente na Europa e na Ásia, a partir do momento que fizessem concessões a esses outros eixos, os produtos brasileiros perderiam a margem de preferência da Alca e, ao mesmo tempo, sofreriam o impacto da maior abertura do mercado doméstico. A probabilidade de essas concessões ocorrerem seria grande: no caso dos países europeus, porque eles negociam como bloco e os interesses estratégicos nas áreas tecnológicas avançadas somam-se aos interesses estabelecidos nas áreas tradicionais; e, no caso asiático, porque as políticas comerciais e de investimento protecionistas e discriminatórias foram sempre muito bem articuladas com suas políticas industriais. Nesse contexto, segundo o autor, mesmo com a aprovação do *fast track*³ no Congresso norte-americano, a negociação e as vantagens eventualmente concedidas pelos Estados Unidos estariam sujeitas às concessões que seriam feitas posteriormente aos demais agrupamentos com que eles negociam, atenuando a importância da Alca no crescimento de nossas exportações.

Coutinho acredita que as “filiais de empresas estrangeiras permanecem uma extensão do espaço econômico de origem”, ou seja, “é com empresas do país de origem – sejam elas unidades da própria multinacional ou unidades coligadas em distintos graus de afiliação – que as filiais instaladas no Brasil continuam a desenvolver o principal das suas trocas comerciais”. Portanto, alerta que, se a integração continental acontecer de forma prematura e exclusivista, dificilmente oferecerá oportunidades de desenvolvimento para a economia brasileira. Ele propõe que a opção mais construtiva e mais vantajosa para o Brasil (e para o Mercosul) é a de perseguir simultaneamente uma política de integração multilateral *vis-à-vis* os três grandes blocos ou agrupamentos – Alca, União Européia e Ásia – e conclui que a Alca poderá representar uma oportunidade comercial e de investimento relevante para o Brasil e para o Mercosul sob determinadas condições que necessitarão ser construídas ao longo do tempo, com persistência e determinação. Tais condições seriam:

- o desenvolvimento de empresas e grupos empresariais fortes, de grande porte, capazes de atuar globalmente;

3 Via legislativa que garante ao Executivo o direito de aprovar medidas relativas à política de comércio exterior sem a necessidade de aprovação do Congresso.

- o desenvolvimento de novas especializações competitivas em setores de alto valor agregado, o que pressupõe o acúmulo de capacitação tecnológica e a formação de núcleos endógenos de inovação nos sistemas empresariais; e
- a habilitação do Estado na implementação das políticas contemporâneas de proteção contra o comércio desleal, regulação dos monopólios e da concorrência, permitindo a instituição de trajetórias produtivas dinâmicas e sustentadas.

Abreu (1997), por sua vez, analisa os conflitos de interesses entre Brasil e Estados Unidos, as alternativas para a formação da Alca, as consequências das diversas iniciativas de integração sobre o Brasil, as possíveis influências sobre sua política externa e o papel do Brasil (Mercosul) nas negociações. O texto apresenta de forma clara e abrangente as posições divergentes entre o Mercosul e os Estados Unidos, lembrando que os Estados Unidos privilegiam a negociação entre países, enquanto o Mercosul prevê a negociação entre blocos e sua proposta, ao contrário da norte-americana, exclui temas como normas trabalhistas e meio ambiente e enfatiza a importância de normas técnicas, subsídios agrícolas e solução de controvérsias. Já os Estados Unidos preferem concentrar a primeira etapa das negociações no acesso a mercados de bens e serviços, propriedade intelectual, compras governamentais e política de concorrência, além de almejavarem um processo de integração mais rápido.

O autor alega que as possíveis vantagens da Alca para o Brasil não seriam tão promissoras quanto alguns sugerem, prevendo, por exemplo, que o aumento das importações brasileiras provenientes dos Estados Unidos seriam da ordem de 25%, enquanto o Brasil exportaria somente 8% mais para o mercado norte-americano. Segundo Pereira (1997) [apud Abreu (1997)], o impacto da Alca sobre a renda brasileira seria de um aumento da ordem de 2,1%, comparados a 4,2% no caso do Mercosul e 4,5% na hipótese de um comércio preferencial com a União Européia. Abreu alerta também para o fato de não ser vantajoso para o Brasil apoiar-se excessivamente no argumento de que a posição negociadora norte-americana se enfraquece com a não obtenção do *fast track*. Isso porque poderia prosperar indevidamente a idéia de que, uma vez aprovado o *fast track*, o Brasil tenderia a adotar uma posição conciliadora em relação às propostas norte-americanas, o que não confere com a realidade das negociações, principalmente no que diz respeito às questões trabalhistas e de meio ambiente. Abreu conclui que o Brasil deve usar de seu poder de barganha para prorrogar o prazo de unificação hemisférica de acordo com seus interesses, independente de qualquer tipo de pressão – política ou econômica – que os Estados Unidos exerçam sobre o país.

Araújo Jr. (1998), em seu trabalho sobre os riscos e oportunidades da Alca para o Brasil, analisa as perspectivas da união continental, revelando seus prós e contras sob seis diferentes ângulos: fundamentos econômicos, inserção internacional da economia brasileira, interesses exportadores, estabilidade monetária, projeto Mercosul e agenda de negociações. O texto apresenta um marco conceitual para explicar a superposição dos processos de regionalização e globalização, e esse aspecto analítico é usado na abordagem dos aspectos relacionados com a competitividade e a inserção internacional das economias da região. O autor discute o perfil da inserção internacional da economia brasileira nos anos 90 e as conseqüências associadas à heterogeneidade da Alca, aborda também o tema da estabilidade cambial e sugere que a mesma, aliada à estabilidade de preços, é um aspecto fundamental para o sucesso de uma zona de livre comércio. Em resumo, sugere que há 11 riscos e 10 oportunidades transparentes que a integração poderia oferecer à economia brasileira. Os riscos são decorrentes, principalmente, do atraso tecnológico de certos segmentos da indústria nacional, da inconsistência das políticas governamentais, da heterogeneidade dos países que participam do projeto e do formato atual da agenda de negociações. Por outro lado, as oportunidades estariam ligadas à melhora na qualidade do gasto público brasileiro, ao fortalecimento do marco regulador das condições de concorrência, às novas funções a serem cumpridas pelo governo e pelo setor privado no plano internacional e à recuperação da competitividade da indústria nacional. O autor apresenta suas conclusões na forma de uma matriz de riscos e oportunidades, como pode ser visto na Tabela 5.⁴

Araújo, sem subestimar os riscos de uma aproximação precipitada com os Estados Unidos, tem uma visão mais otimista que os demais economistas aqui citados em relação à Alca. Ele alega que, corrigidos os problemas da sobrevalorização cambial⁵ e da ausência de normas perenes de comércio exterior, e preenchidas as lacunas existentes na agenda da Alca, o projeto de integração hemisférica pode interessar à sociedade brasileira. Os setores exportadores do Brasil enfrentam obstáculos em diversos mercados do hemisfério e estariam em posição vantajosa para negociar a remoção dessas barreiras, uma vez que as barreiras brasileiras ainda são superiores às dos principais países da região. Não obstante, seguindo o adágio mexicano, alerta que “as relações dos países latino-americanos com os Estados Unidos estarão sempre marcadas pela dicotomia entre os atrativos do acesso ao mercado, ao capital e às tecnologias da potência hegemônica *versus* as possibilidades de destruição da indústria doméstica e perda de soberania”.

4 Para maior compreensão dos pontos levantados na matriz, ver Araújo Jr. (1998).

5 Naturalmente, hoje sabemos que a sobrevalorização cambial já não é um problema no Brasil.

TABELA 5

TEMA	RISCOS	OPORTUNIDADES
Fundamentos Econômicos	- Várias firmas brasileiras ainda operam com vetores de produção inadequados e não estão preparadas para enfrentar uma redução da proteção. - Fatores institucionais impedem a redução dos custos de transação no Brasil.	- A integração hemisférica gera pressões para acelerar a reestruturação das firmas industriais instaladas no Brasil. - Maior transparência das condições de concorrência nos mercados que integram a Alca.
Inserção Internacional da Economia Brasileira	O projeto da Alca supõe que o Brasil tenha regras estáveis de comércio exterior: taxas de câmbio equilibradas e alíquotas de importação duradouras.	- Recuperação da competitividade das exportações brasileiras no mercado norte-americano. - Consolidação dos vínculos econômicos na América do Sul.
Interesses Exportadores	- Entre os membros da Alca, os interesses na formação de um mercado unificado são assimétricos. - Apenas quatro países da região têm pautas de exportação diversificadas.	- Elevação dos gastos públicos em ciência e tecnologia (C&T). - Criação das condições que estimularão o setor privado a cumprir suas funções schumpeterianas.
Estabilidade Monetária	- Vários países da América Latina usam âncoras cambiais para combater a inflação. - O dólar não é a âncora adequada para um eventual Sistema Monetário das Américas (SMA). - O Brasil não tem o controle fiscal requerido para a coordenação macroeconômica regional.	Se Argentina, Brasil, Canadá e México harmonizassem suas políticas cambiais, suas moedas serviriam de âncora inicial para formar o SMA e orientar a convergência das políticas macroeconômicas no hemisfério.
Projeto Mercosul	Até agora, a expansão comercial no Mercosul não foi afetada pelas deficiências de seus mecanismos institucionais, mas o avanço da integração requer a superação dessas limitações.	Apesar do irrealismo das metas do Protocolo de Fortaleza, a implantação de um marco regulador da concorrência é fundamental para a consolidação do Mercosul.
Agenda de Negociações	- A atual agenda da Alca contém quatro lacunas importantes: a questão monetária, as ajudas estatais, C&T e política agrícola. Tais lacunas impedem que as assimetrias do hemisfério sejam tratadas adequadamente. - O Brasil não dispõe de instrumentos para formular estratégias eficientes de negociação internacional.	- As negociações da Alca estimulam a transparência e a coerência das políticas domésticas. - A negociação dos temas relativos à regulação dos mercados domésticos abre novas oportunidades de cooperação técnica no hemisfério.

Fonte: Araújo Jr. (1998).

Já Carvalho e Parente (1998) procuram discutir os impactos da Alca sobre o comércio brasileiro através de simulações baseadas em um modelo de equilíbrio parcial. Esse modelo estático pretende avaliar os efeitos da liberalização estritamente sobre os fluxos de comércio (criação e desvio de comércio).⁶ As simulações são baseadas no modelo apresentado por Laird

6 A noção de criação de comércio (trade creation) e desvio de comércio (trade diversion) foi introduzida por Viner (1950) e refere-se, respectivamente, ao aumento do comércio intra-regional resultante da implementação de uma zona preferencial de comércio e ao redirecionamento do fluxo comercial de mercados excluídos (independente de serem mais competitivos) para os parceiros preferenciais.

e Yeats (1986) [apud Carvalho e Parente (1998)] e visam calcular os efeitos de primeira ordem de reduções tarifárias diferenciadas. O trabalho desenvolve três cenários alternativos sob os quais a Alca poderia ser estabelecida: o primeiro supõe uma liberalização tarifária total e os outros dois baseiam-se em liberalizações tarifárias parciais.⁷ Sob o primeiro cenário, com a eliminação total e imediata de todas as alíquotas comerciais hemisféricas, os principais resultados encontrados são os apresentados na Tabela 6.

Os autores destacam o fato de que as exportações brasileiras no hemisfério aumentariam 7%, enquanto as importações cresceriam mais de 17%. Praticamente 40% do aumento das exportações brasileiras se deveriam ao desvio de comércio, ao contrário de apenas 23% no caso das importações, sugerindo que boa parte do crescimento da primeira resultaria do fato de o Brasil fazer parte de uma área preferencial de comércio. Cerca de 60% do aumento nas importações brasileiras corresponderiam aos setores de *instrumentos mecânicos e maquinários e equipamentos elétricos e veículos, aeronaves e outros equipamentos de transporte*. O setor de *pérolas, pedras, materiais preciosos etc.* seria proporcionalmente o mais favorecido com a Alca, já que suas exportações hemisféricas cresceriam 33%. No entanto, em termos absolutos, os setores mais beneficiados seriam os de *instrumentos mecânicos e maquinários e equipamentos elétricos* e de *calçados, chapéus, guarda-chuvas etc.*, com um aumento de US\$ 270,6 milhões e US\$ 241,3 milhões, respectivamente, em suas exportações.

Quanto às importações brasileiras provenientes de fora do hemisfério, o estudo projeta uma retração média de 3,48%. O setor de *instrumentos mecânicos e maquinários e equipamentos elétricos* representaria quase

TABELA 6

Impactos da Liberalização sobre os Fluxos Comerciais dentro da Alca

	CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS		CRESCIMENTO DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS	
	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%
Criação de Comércio	916,61	4,35	3.343,95	13,64
Desvio de Comércio	556,65	2,64	1.000,19	4,08
Efeito Total	1.473,26	6,99	4.344,14	17,72

Fonte: Carvalho e Parente (1998).

⁷ Para uma descrição detalhada do método usado, incluindo todos os cálculos e fórmulas, ver Carvalho e Parente (1998).

metade das perdas totais das exportações da UE e da China para o Brasil e 70% no caso do Japão e dos Tigres Asiáticos. Outros setores mais afetados seriam os da *indústria química* no caso da UE, representando 11% da queda no total exportado para o Brasil, e da *indústria têxtil* na China, responsável por 12% do desvio total. As exportações dos países do Mercosul para o Brasil também seriam afetadas pela Alca. No caso da Argentina, o setor mais prejudicado seria o de *veículos, aeronaves e outros equipamentos de transporte* (37% da perda total), enquanto no Uruguai e no Paraguai as maiores perdas nas exportações se concentrariam nos setores de *plásticos e borrachas* (21% do total) e *produtos vegetais* (79%), respectivamente. Do ponto de vista brasileiro, as exportações intra-Mercosul diminuiriam em cerca de 1,2%, com maiores perdas registradas nos setores de *instrumentos mecânicos e maquinários e equipamentos elétricos* (24% do total) e de *veículos, aeronaves e outros equipamentos de transporte* (21%).

O primeiro cenário de liberalização parcial supõe restrições à liberalização imediata de alguns setores considerados sensíveis à competição externa. Foram usados diferentes critérios de escolha para esses setores, como, por exemplo, os que apresentassem, após uma liberalização total, o maior aumento nas importações em consequência da criação de comércio. No caso do Brasil, observou-se uma redução tarifária de 100% para todos os produtos, exceto os pertencentes à lista de exceção da Tarifa Externa Comum (TEC), que mantiveram suas tarifas inalteradas.

Sob esse cenário, observam os autores, ocorreria uma redução de mais de 20% na criação total de comércio. Nossas exportações cresceriam US\$ 1,28 bilhão (US\$ 196 milhões a menos que no caso anterior) e as importações diminuiriam US\$ 870 milhões, chegando a US\$ 3,5 bilhões. A União Européia seguiria sendo a maior prejudicada com a Alca, já que suas exportações para o Brasil encolheriam em US\$ 420 milhões. Carvalho e Parente enfatizam que, mais uma vez, as exportações brasileiras no setor de

TABELA 7

Impactos da Liberalização Parcial sobre os Fluxos Comerciais dentro da Alca

	CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS		CRESCIMENTO DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS	
	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%
Criação de Comércio	752,89	3,57	2.666,73	10,87
Desvio de Comércio	524,24	2,49	803,80	3,28
Efeito Total	1.277,13	6,05	3.470,53	14,15

Fonte: Carvalho e Parente (1998).

instrumentos mecânicos e maquinários e equipamentos elétricos seriam as mais afetadas.

O terceiro cenário considera que todos os países do Mercosul, à exceção do Paraguai, manteriam suas listas de exceções à TEC. Para os Estados Unidos, os setores escolhidos como sensíveis foram aqueles onde o país aplica barreiras não-tarifárias e os apontados por Carvalho, Parente e Miyata (1998) e Hufbauer e Schott (1992) [apud Carvalho e Parente (1998)] como os mais prejudicados na hipótese de uma liberalização total. O mesmo critério usado no caso anterior permaneceu para os demais países.

As mudanças ocorridas sob o último cenário limitaram-se às exportações do Brasil para os países da Alca, devido à manutenção dos critérios de escolha mencionada acima. As exportações brasileiras intra-hemisféricas seriam US\$ 400 milhões menores que no segundo caso, porque os setores norte-americanos protegidos as afetariam diretamente. As exportações brasileiras intra-Mercosul diminuiriam em US\$ 64,9 milhões, uma retração maior que a encontrada nos dois primeiros casos.

Carvalho e Parente (1998) concluem que, do ponto de vista comercial, a Alca significaria uma perda para o Brasil, devido a um aumento nas suas importações relativamente maior que o das exportações. Isso dever-se-ia ao fato de boa parte do comércio brasileiro no hemisfério já haver sido beneficiada pela criação do Mercosul e os Estados Unidos possuírem maior competitividade. Os autores alertam também para o problema das diferenças tarifárias entre os potenciais membros da Alca, lembrando que, enquanto nossas importações seriam beneficiadas por uma redução de cerca de 8,81% da tarifa média, cerca de 80% das nossas exportações seriam beneficiadas pela redução de menos de 5,7% na tarifa média nos demais países.

TABELA 8

Impactos da Liberalização sobre as Exportações Brasileiras

	CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES	
	US\$ Milhões	%
Criação de Comércio	565,51	2,68
Desvio de Comércio	317,53	1,51
Efeito Total	883,04	4,19

Fonte: Carvalho e Parente (1998).

Já Pereira (1997) utilizou um modelo de equilíbrio geral, o Global Trade Analysis Project (GTAP),⁸ para analisar os efeitos que uma Alca e uma ALC entre Mercosul e UE teriam sobre 10 setores da economia brasileira. O experimento consiste em eliminar todas as tarifas existentes entre Brasil e Argentina e, ao mesmo tempo, instituir a TEC prevista para vigorar em 2006. Portanto, os resultados esperados seriam de longo prazo, quando uma união aduaneira perfeita estivesse em vigor no Mercosul.

A autora observa que, com base nos termos de troca, tanto o Brasil quanto a Argentina ganhariam mais na hipótese de uma ALC com a UE. No Brasil, o aumento seria de 3,59% contra apenas 1,09% no caso de uma integração hemisférica e, na Argentina, de 6,16% contra 0,34%, devido ao fato de o país exportar produtos que sofrem barreiras elevadas no mercado europeu, como carne bovina, trigo, leites e derivados. Em termos de variação do PIB, a simulação também sugere maior vantagem, tanto para o Brasil quanto para a Argentina, de uma união com a UE. No Brasil, o PIB cresceria 5,05% no caso de uma ALC com a UE e 2,08% no caso da Alca, enquanto na Argentina a diferença seria ainda maior: 6,71% contra 0,68%. O impacto sobre o bem-estar dos países, medido através da variação da renda, mais uma vez sugere que um acordo com a UE seria mais proveitoso para Brasil e Argentina.

TABELA 9

Variações Percentuais no Volume Exportado

PRODUTOS	ALCA	MERCOSUL/UE
Recursos Naturais	-4,69	-13,06
Manufaturados Intensivos em Recursos Naturais	14,17	-8,98
Manufaturados Intensivos em Capital	10,36	2,55
Máquinas e Equipamentos	2,96	-6,11
Grãos	-3,15	88,76
Não-Grãos	-2,99	114,22
Pecuária	-2,40	141,46
Alimentos	1,50	8,17
Leite e Derivados	12,32	-4,80
Serviços	-5,23	-13,05

Fonte: Pereira (1997).

Elaboração: FGV/Ibre.

8 Para uma descrição do modelo GTAP, ver Pereira (1997).

TABELA 10

Variações Percentuais no Volume Importado

PRODUTOS	ALCA	MERCOSUL/UE
Recursos Naturais	6,12	4,56
Manufaturados Intensivos em Recursos Naturais	12,38	15,17
Manufaturados Intensivos em Capital	6,94	14,15
Máquinas e Equipamentos	8,44	12,34
Grãos	6,17	11,95
Não-Grãos	9,70	29,66
Pecuária	9,68	39,37
Alimentos	4,84	6,31
Leite e Derivados	8,66	21,87
Serviços	2,30	6,78

Fonte: Pereira (1997).

Elaboração: FGV/Ibre.

Os resultados agregados do estudo sugerem maiores vantagens decorrentes de uma integração com a UE. No entanto, uma análise setorial mais detalhada indica que a Alca traria maiores ganhos aos setores manufaturados brasileiros, enquanto uma ALC com os europeus beneficiaria mais nossos setores agropecuários (grãos, produtos de alimentação animal, soja, produtos processados e produtos da pecuária). Portanto, Pereira conclui que a melhor opção para o Brasil seria a consolidação de uma liberalização multilateral simultânea, *vis-à-vis* os dois blocos.

Garcia (1998), por sua vez, analisa os vínculos entre a regionalização e o projeto nacional de desenvolvimento do Brasil, discutindo o que se convencionou chamar de *novo* projeto nacional de desenvolvimento e o que mudou em relação ao passado. O autor afirma que a Alca “não pode ser mais enfrentada com definições políticas residuais atualizadas ao sabor dos acontecimentos. Ela exige inequivocamente uma avaliação do contexto internacional e das oportunidades e condicionantes que este cria para a definição de um novo projeto nacional de desenvolvimento”. A Alca é inserida no contexto histórico e analisada como extensão da política de intervencionismo norte-americana no continente. A integração hemisférica é vista como análoga, por exemplo, à Doutrina Monroe, à política de “Boa Vizinhança”, às manobras anti-Cuba, entre outros fatores. Esse empreendimento, portanto, envolveria sérias questões de soberania nacional, influenciando o projeto nacional de desenvolvimento brasileiro.

A princípio, a Alca não é vista como uma boa oportunidade para o Brasil, já que nossos interesses divergiriam tanto dos Estados Unidos quanto dos

países menores. Isso porque “países pequenos, de economia menos complexa, com reduzido mercado interno, fortemente voltados para a exportação e em busca de constituir uns poucos nichos no exterior, podem beneficiar-se de um acordo de livre comércio do qual façam parte os Estados Unidos, desde que os itens que integram sua pauta de exportação não encontrem concorrência significativa nos Estados Unidos”. Por outro lado, “países de economia complexa – como é o caso do Brasil –, com importante mercado interno, terão mais dificuldades junto ao mercado norte-americano na medida em que muitos dos produtos, sobretudo os de valor agregado, sofrerão concorrência fortíssima com os daquele país, podendo ser objeto de ações de *dumping* ou de medidas protecionistas extra-aduaneiras”. Sugere-se ainda que a proposta norte-americana de formação da Alca através da ampliação do Nafta teria o objetivo de enfraquecer e isolar o Brasil, limitando sua influência nas negociações regionais, e evitar os traumas e dificuldades decorrentes de uma negociação coletiva continental. Garcia conclui que:

- ao se enfrentar o debate sobre o projeto nacional de desenvolvimento, terá sido dada uma resposta definitiva sobre o problema da Alca;
- não parece que uma política radical de livre comércio seja compatível com a sobrevivência da economia brasileira com um mínimo de autonomia;
- o fortalecimento, com expansão, do Mercosul, da mesma forma que o prosseguimento da política *vis-à-vis* a América do Sul, aumenta o poder de barganha do Brasil na negociação da Alca; e
- o aprofundamento das relações Mercosul-UE cria contrapesos fundamentais em relação às pressões da Alca.

O Outro Lado da Moeda

Em geral, especula-se que a Alca ofereceria um leque de oportunidades à economia dos Estados Unidos e também às economias menores do continente, mas não sem oferecer riscos significativamente maiores ao último grupo. Essa visão baseia-se no fato de os Estados Unidos já possuírem tarifas baixas e, portanto, só virem a ganhar com o corte de tarifas nos países latino-americanos. O acesso facilitado aos mercados das Américas Central e do Sul seria uma recompensa mais que gratificante, quando em troca se esperam mudanças bem menos relevantes na política aduaneira daquele país. No entanto, apesar da veracidade e da lógica dessa conclusão, alguns estudiosos não vêem somente boas oportunidades para os Estados Unidos. Questões como a possível redução de empregos no país e o risco de

relacionar-se com países economicamente instáveis contrapõem-se ao otimismo demonstrado por parte dos norte-americanos. Esta seção propõe-se a discutir a Alca enfocando dessa vez seus possíveis efeitos sobre os Estados Unidos e sobre a América Latina como um todo.⁹ A discussão é sustentada pela opinião de alguns especialistas internacionais.

Devlin e Garay (1996) expressam suas opiniões sobre a forma com que a Alca vem se consolidando e concluem que o processo como um todo, até o momento, apesar das críticas, pode ser considerado bem-sucedido. Tal conclusão baseia-se em pelo menos cinco considerações:

- a Alca representa um importante movimento conciliador de interesses convergentes que vem se desenrolando no hemisfério nos últimos anos; há apenas dez anos, por exemplo, seria inconcebível a idéia de juntar os governos do continente para discutir um empreendimento de tal grandeza;
- depois de tanta controvérsia e polêmica nos Estados Unidos sobre a questão do Nafta,¹⁰ o lançamento da Alca em Miami pode ser considerado uma grande vitória por si própria;
- os bancos de dados para o hemisfério preparados desde os grupos de trabalho são extremamente importantes para as negociações hemisféricas, o processo de *decision making* do setor privado e a eficiência do mercado da região;
- o processo de integração vem estimulando os países envolvidos a concentrar suas atenções nas novas questões decorrentes da economia mundial globalizada e nas regras e disciplinas do Gatt; e
- o efeito negativo da falta de aprovação do *fast track* está sendo superestimado, pois essa questão, embora no futuro se torne inadiável, no presente não é imprescindível, já que os Estados Unidos estão participando efetivamente das negociações da Alca.

9 É importante frisar que Brasil, Argentina, Chile e México devem ser analisados à parte do resto da América Latina, pois esses países possuem economias relativamente mais avançadas e se encontram na mencionada posição intermediária entre as potências da América do Norte e os países menores do continente (o México, além disso, faz parte do Nafta e não poderia de qualquer maneira ser analisado junto com os demais). Embora nem todos os autores citados hajam feito tal distinção, nesta seção, quando a referência for à América Latina "como um todo", a intenção é excluir os quatro países citados e focalizar o resto do continente.

10 Ver Abbott (1997) para um aprofundamento sobre os conflitos e divergências nos Estados Unidos decorrentes do Nafta.

Apesar de a Alca estar ainda distante de ser concretizada – devido às divergências e problemas mencionados ao longo deste trabalho –, os autores propõem-se a discutir nove lições que podem ser tiradas do processo da Alca e nove desafios relacionados com seu futuro.¹¹ Em resumo, as lições são as seguintes: *a*) iniciativas bem-sucedidas no processo de integração necessitam de visão e liderança estratégicas no mais alto nível político-governamental; *b*) iniciativas de integração necessitam de um consenso no objetivo geral do empreendimento; *c*) o objetivo geral tem que ser apoiado por um ambicioso e realista plano de ação, com monitoramento regular no seu mais alto nível; *d*) no estágio inicial, progresso significativo pode ser alcançado com um mínimo de compromissos institucionais; *e*) um eficiente suporte técnico pode ser prestado pelas organizações multilaterais e sub-regionais existentes; *f*) progresso mais rápido pode ser observado nas áreas onde há maiores denominadores comuns (*e.g.*, área de investimentos, onde já houve uma avançada convergência nas políticas de administração de investimentos estrangeiros diretos na região); *g*) quando os parceiros de integração são muito heterogêneos em termos de níveis de desenvolvimento, as questões de distribuição de benefícios e de tratamento diferenciado devem ser priorizadas; *h*) a dificuldade inerente à integração de 34 países torna-se ainda mais complicada com os distintos ciclos políticos nacionais; e *i*) o aprofundamento das integrações sub-regionais pode servir de estrutura de base para a Alca.

Por outro lado, os desafios seriam: *a*) definição do formato da Alca (questões trabalhistas, de investimento, ambientais, de propriedades intelectuais etc.); *b*) definição do processo de formação da Alca (convergência dos acordos bilaterais e sub-regionais existentes em uma só ALC, ascensão a um acordo sub-regional específico, introdução gradativa de um novo formato de integração etc.); *c*) seqüenciamento e agendamento da liberalização (cronograma, metas); *d*) tratamento do problema da distribuição dos benefícios; *e*) planejamento dos acordos institucionais nos estágios de negociação e implementação; *f*) provisão de assistência técnica; *g*) identificação e tratamento de tópicos particularmente sensíveis (agricultura, questões trabalhistas, meio ambiente etc.); *h*) promoção da filosofia de livre comércio através da educação do setor privado, da força de trabalho, das ONGs e da sociedade civil em geral; e *i*) aprofundamento dos processos regionais de integração no contexto da abertura econômica e dos compromissos estipulados pelo Gatt.

Panagariya (1996), por sua vez, especula sobre os ganhos não-tradicionais (*non-traditional gains*) resultantes de uma integração continental, dife-

11 Para uma discussão mais detalhada dos pontos aqui resumidos, ver Devlin e Garay (1996).

reenciando os antigos tratados do tipo Norte-Norte e Sul-Sul (Área de Livre Comércio Européia, Mercado Comum Centro-Americano, Associação das Nações do Sudeste Asiático, Comunidade Econômica dos Estados do Oeste Africano etc.) do atual projeto de unificar verticalmente o comércio hemisférico das Américas. A Alca seria, portanto, um empreendimento inovador e ambicioso, pois envolveria países com profundas diferenças econômicas, sociais, culturais e políticas. Em suma, a princípio destacam-se ao menos três vantagens e três preocupações decorrentes de tal aproximação em relação aos já vigentes tratados do tipo Sul-Sul (Mercosul, Pacto Andino etc.) As vantagens seriam:

- melhor acesso dos países latino-americanos a mercados desenvolvidos, e sua consolidação nos casos onde o acesso já era facilitado, e perspectiva de continuar na condição de parceiro comercial privilegiado, inclusive no caso de o país rico vir a adotar medidas protecionistas no futuro;
- proteção dos países menores contra medidas *antidumping*, salvaguardas e outras de cunho restritivo por parte dos parceiros ricos; e
- um tratado internacional com um país do porte dos Estados Unidos garantiria a soberania do modelo de livre comércio na região, dificultando o retrocesso às ações protecionistas por parte dos governos dos países menores.

Os possíveis problemas seriam:

- levando-se em conta que os países latinos possuem tarifas iniciais elevadas, a Alca tenderia a piorar seus termos de troca devido à maior vulnerabilidade das suas economias pós-abertura;¹²
- os países do Norte, por sua vez, estariam sujeitos a efeitos adversos de distribuição de renda sobre sua mão-de-obra não-qualificada, devido à concorrência com a mão-de-obra mais barata da América Latina, situação que poderia gerar medidas restritivas, como rígidas regras de origem, por exemplo, desfazendo a lógica de livre mercado do tratado; e
- os benefícios relacionados à garantia da manutenção do regime de livre comércio podem estar sendo superestimados, pois essa política já é sustentada e regulada pela OMC.

12 Ver Panagariya (1996) para maior compreensão desse argumento.

Mesmo sem descartar alguns pontos positivos da Alca para a América Latina, o autor mostra-se nitidamente céptico em relação aos ganhos reais que tal formação geraria para a região como um todo. Suas palavras falam por si próprias:

"I do not share the enthusiasm of many for a rush to create a FTAA... It is highly doubtful that Latin American countries stand to gain much from entering into an arrangement which gives their rich counterparts – the USA and Canada – a much greater preferential market access than the latter are able to offer in return... Discriminatory liberalisation with the United States under these circumstances is unlikely to confer major gains and will, very likely, lower welfare. If FTAA does come into being, gains to developing countries in the region will come largely from improved access to each others market than from any additional access to the US and Canadian markets."

Seguindo o exemplo de alguns dos estudiosos brasileiros citados anteriormente, Panagariya enfatiza o fato de que uma ALC com a UE seria mais vantajosa para a América Latina e deveria ser priorizada. Essa idéia é sustentada pelo fato de que os mercados europeus apresentam no momento tarifas mais altas que o norte-americano e de que para vários países (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai) o volume de exportação para a UE é mais intenso do que para os Estados Unidos.

Já Abbott (1997) oferece uma análise mais "micro" da questão da Alca para os Estados Unidos, focalizando o importante papel político do setor privado no processo decisório. Ênfase é dada ao fato de a comunidade privada (*business community*) exercer uma função extremamente importante nos processos de formulação e implementação da política de comércio exterior local. Esse poder de barganha deve-se ao fato de a *performance* do setor privado influenciar diretamente os níveis de renda e de bem-estar dos cidadãos norte-americanos. O autor, seguindo a definição de Hufbauer (1995), divide as firmas norte-americanas em três grupos, de acordo com seus interesses estratégicos: *a*) as que se opõem à liberalização, porque perderão *market share* devido à concorrência com preços mais baixos; *b*) as que apóiam a liberalização, pois terão acesso a insumos mais baratos e de melhor qualidade; e *c*) as que vêem oportunidades na liberalização, pois obterão melhor acesso a novos mercados, aumentando seu volume de vendas. Levando em conta essa divisão, Abbott sugere que a *business community* como um todo só concordaria em apoiar um projeto de tal grandeza quando estiver segura de que seus interesses e expectativas serão alcançados. Para tal, os três segmentos do mercado definidos acima são unânimes em exigir que a integração ocorra apenas com países que possuam as seguintes características: *a*) estabilidade política; *b*) estabilidade macroeconômica; *c*) setor de infra-estrutura desenvolvido e apoiado pelo setor público; e *d*) sistemas eficientes de regulamentação governamental. Não

obstante, ao avaliar as perspectivas da integração, tanto as empresas quanto o governo norte-americano deveriam concentrar-se nos ganhos de médio e longo prazos relacionados com a Alca, já que os retornos de curto prazo poderiam ser limitados devido às turbulências financeiras e à instabilidade macroeconômica existentes hoje no continente.

O autor aborda também a delicada questão trabalhista, começando com uma citação de Adam Smith retirada do clássico *The wealth of nations*: “a liberalização do comércio gera realocação de recursos, afetando a distribuição de empregos e a segurança dos trabalhadores”. Destaca-se ainda o importante papel dos sindicatos (*labor unions*) na reorganização política e, conseqüentemente, econômica da região. Segundo Abbott, uma solução para o desafio da força de trabalho norte-americana de minimizar as possíveis perdas relacionadas com a concorrência latino-americana, poderia basear-se em políticas de proteção salarial (*wage protection*). Ele arrisca que, “*in a best-case scenario from their own perspective, labor unions would obtain agreement on minimum wage levels across the FTAA at differential base levels depending on a country party's level of economic development and rising in step with productivity gains*”. Não obstante, o autor admite que tal harmonização seria praticamente inviável, pois encontraria oposição tanto por parte da *business community* quanto dos sindicatos de outros países do continente. Do ponto de vista norte-americano, portanto, uma meta mais realista se limitaria a uma melhor articulação legal e institucional dos direitos trabalhistas nacionais. De uma ótica mais abrangente, a melhor maneira de ajustar o mercado de trabalho às mudanças inerentes à regionalização seria estender o processo de unificação por um período mais longo (talvez mais 10 ou 15 anos). Dessa forma, os trabalhadores mais velhos que passaram suas carreiras numa determinada indústria não teriam necessidade de buscar emprego em uma nova área, enquanto os mais novos, que tenderiam a ser afetados mais adiante no período de transição, teriam o benefício do aviso prévio e da oportunidade de procurar novos postos.

4. Síntese e Conclusões

O potencial da Alca é um aspecto indiscutível no debate em andamento. A região representaria um mercado preferencial de 800 milhões de pessoas movido por um PIB de cerca de US\$ 10 trilhões. Esses números, por si sós, constituem um grande estímulo para investimentos diretos na região, fator essencial para o fortalecimento do atual modelo de integração. Outros benefícios foram mencionados ao longo deste trabalho, entre eles a garantia do acesso preferencial a mercados desenvolvidos por parte dos países menores, a melhora na transparência das regras e normas decorrentes da criação de bancos de dados etc. No entanto, como um todo, as exposições

dos autores citados sugerem que o momento ainda não seria oportuno para o Brasil entrar em uma Alca, pelo menos não de forma unilateral.

Um ponto enfaticamente defendido por Coutinho (1998), Garcia (1998), Pereira (1997) e Panagariya (1996) é a importância da negociação de uma ALC do Mercosul com a UE, paralelamente à Alca. E não é para menos. Embora a UE seja nosso grande mercado consumidor, representando atualmente cerca de 26% do total das exportações brasileiras, é também uma das regiões que mais impõem barreiras comerciais sobre nossos produtos (barreiras não-tarifárias, cotas, medidas *antidumping* e anti-subsídios e restrições ecológicas). Entre as barreiras não-tarifárias, destacam-se cotas determinadas no âmbito do Acordo Agrícola da OMC, restrições de caráter sanitário e fitossanitário, cotas multilaterais para as importações de têxteis, direitos *antidumping* e compensatórios, acordos de preços, restrição voluntária e medidas de salvaguarda. Devido a esse protecionismo, à liberalização brasileira nos anos 90 e à intensificação do comércio intra-Mercosul entre 1990 e 1996, as exportações do Mercosul para a UE aumentaram apenas 25%, em contraste com um aumento de 274% de suas importações provenientes da UE. Atualmente, a UE representa mais de 53% das exportações do Mercosul, enquanto 45% das importações do bloco sul-americano de fora da América Latina vêm do continente europeu [*Gazeta Mercantil* (22.02.99)]. As Tabelas 11 e 12 mostram a evolução do comércio exterior brasileiro, por setor, com a América Latina, a Ásia, o Nafta e a UE. As exportações brasileiras para a UE em 1992 representavam 30,4% do total exportado e em 1996 caíram para 27,4%. Todos os setores, menos o de *combustíveis, lubrificantes etc.*, seguiram essa tendência de queda na participação relativa das exportações.

Esse cenário comprova a extrema importância de estreitar os laços comerciais com a UE, paralelamente à Alca, com o fim de eliminar o grande número de entraves impostos pelos europeus. Com base nessa realidade, encontros e fóruns vêm sendo promovidos entre autoridades européias e sul-americanas, dos setores público e privado, com o intuito de discutir questões relacionadas ao comércio bilateral, de modo a simplificar procedimentos aduaneiros e eliminar barreiras técnicas. Além do lado comercial, procura-se também estimular os investimentos europeus no Mercosul, principalmente através das privatizações.

No entanto, a UE vem se mostrando irredutível em relação a questões extremamente importantes, como a dos subsídios à agricultura, por exemplo, que prejudica as exportações de produtos primários do Mercosul. As dificuldades impostas pelos europeus, principalmente à entrada de produtos agrícolas sul-americanos em seu mercado, representa um grande atraso nas

TABELA 11

Exportações do Brasil – 1992/96

SETOR	DESTINO	1992		1993		1994		1995		1996		VARIAÇÃO % 1996/92
		US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	
Total	Mundo	35.659	100,0	38.469	100,0	42.912	100,0	45.526	100,0	46.526	100,0	30,5
	AL	8.148	22,9	9.764	25,4	10.598	24,7	10.724	23,6	11.635	25,0	42,8
	Ásia	7.116	20,0	7.556	19,6	8.276	19,3	9.660	21,2	9.344	20,1	31,3
	UE	10.853	30,4	10.136	26,4	12.093	28,2	12.820	28,2	12.735	27,4	17,3
	Nafta	8.591	24,1	9.458	24,6	10.441	24,3	9.555	21,0	10.207	21,9	18,8
Alimentos e Animais Vivos	Mundo	6.865	100,0	7.436	100,0	9.205	100,0	9.977	100,0	10.739	100,0	56,4
	AL	423	6,2	566	7,6	645	7,0	708	7,1	735	6,8	73,8
	Ásia	1.054	15,4	1.229	16,5	1.878	20,4	2.095	21,0	2.345	21,8	122,5
	UE	3.352	48,8	3.455	46,5	4.458	48,4	4.335	43,5	4.659	43,4	39,0
	Nafta	1.259	18,3	1.186	15,9	1.358	14,8	1.067	10,7	1.270	11,8	0,8
Bebidas e Tabaco	Mundo	1.046	100,0	982	100,0	1.124	100,0	1.273	100,0	1.636	100,0	56,4
	AL	125	11,9	187	19,0	235	20,9	309	24,3	378	23,1	203,3
	Ásia	78	7,5	67	6,8	100	8,9	115	9,0	141	8,6	79,8
	UE	536	51,2	436	44,4	533	47,4	599	47,0	671	41,0	25,3
	Nafta	244	23,3	214	21,8	175	15,5	162	12,7	329	20,1	35,0
Materiais Brutos Não-Comestíveis	Mundo	4.676	100,0	4.768	100,0	5.468	100,0	6.119	100,0	5.953	100,0	27,3
	AL	284	6,1	346	7,3	373	6,8	454	7,4	486	8,2	71,4
	Ásia	1.447	31,0	1.512	31,7	1.615	29,5	1.801	29,4	1.827	30,7	26,3
	UE	2.362	50,5	2.117	44,4	2.736	50,0	2.845	46,5	2.694	45,3	14,0
	Nafta	449	9,6	461	9,7	569	10,4	853	13,9	774	13,0	72,2
Combustíveis, Lubrificantes etc.	Mundo	578	100,0	645	100,0	792	100,0	411	100,0	421	100,0	-27,2
	AL	152	26,4	254	39,3	278	35,1	224	54,5	175	41,7	15,1
	Ásia	5	0,8	23	3,6	48	6,0	5	1,3	2	0,6	-49,2
	UE	53	9,1	20	3,2	52	6,6	47	11,4	63	14,9	19,1
	Nafta	319	55,1	348	54,0	397	50,2	110	26,9	139	32,9	-56,5
Animais, Óleos Vegetais, Gorduras e Ceras	Mundo	414	100,0	413	100,0	957	100,0	1.234	100,0	881	100,0	112,7
	AL	35	8,5	25	5,9	46	4,8	54	4,3	51	5,8	45,7
	Ásia	272	65,6	236	57,2	661	69,1	954	77,3	653	74,2	140,4
	UE	59	14,2	56	13,5	147	15,3	154	12,4	84	9,6	43,9
	Nafta	21	5,1	36	8,8	24	2,5	34	2,8	39	4,5	85,3
Produtos Químicos	Mundo	2.138	100,0	2.337	100,0	2.566	100,0	3.060	100,0	3.160	100,0	47,8
	AL	727	34,0	948	40,6	1.145	44,6	1.422	46,5	1.499	47,5	106,1
	Ásia	365	17,1	399	17,1	437	17,0	554	18,1	501	15,9	37,1
	UE	556	26,0	436	18,6	435	16,9	504	16,5	524	16,6	-5,9
	Nafta	394	18,5	451	19,3	474	18,5	459	15,0	531	16,8	34,6
Produtos Manufaturados	Mundo	9.686	100,0	10.210	100,0	10.632	100,0	11.613	100,0	11.165	100,0	15,3
	AL	2.308	23,8	2.620	25,7	2.732	25,7	2.881	24,8	2.974	26,6	28,8
	Ásia	3.184	32,9	3.397	33,3	3.005	28,3	3.356	28,9	3.100	27,8	-2,6
	UE	2.160	22,3	1.887	18,5	1.891	17,8	2.315	19,9	2.201	19,7	1,9
	Nafta	1.792	18,5	2.075	20,3	2.715	25,5	2.703	23,3	2.621	23,5	46,2
Máquinas e Equipamentos de Transportes	Mundo	7.477	100,0	8.104	100,0	8.980	100,0	8.847	100,0	9.522	100,0	27,4
	AL	3.655	48,9	4.166	51,4	4.430	49,3	3.973	44,9	4.646	48,8	27,1
	Ásia	468	6,3	548	6,8	379	4,2	611	6,9	600	6,3	28,2
	UE	1.204	16,1	1.002	12,4	1.256	14,0	1.423	16,1	1.274	13,4	5,8
	Nafta	2.608	34,9	2.726	33,6	2.990	33,3	2.696	30,5	2.954	31,0	13,3
Artigos Manufaturados Diversos	Mundo	2.780	100,0	3.574	100,0	3.190	100,0	2.994	100,0	3.049	100,0	9,7
	AL	439	15,8	653	18,3	716	22,4	700	23,4	690	22,6	57,1
	Ásia	243	8,7	144	4,0	153	4,8	170	5,7	174	5,7	-28,3
	UE	572	20,6	728	20,4	585	18,3	598	20,0	565	18,5	-1,2
	Nafta	1.504	54,1	1.961	54,9	1.739	54,5	1.469	49,0	1.550	50,8	3,0

Fonte: Unctad.

TABELA 12

Importações do Brasil – 1992/95

SETOR	DESTINO	1992		1993		1994		1995		VARIAÇÃO % 1995/92
		US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	US\$ Milhões	%	
Total	Mundo	22.338	100,0	27.288	100,0	35.505	100,0	53.728	100,0	140,5
	AL	4.236	19,0	5.303	19,4	7.281	20,5	11.323	21,1	167,3
	Ásia	5.104	22,9	5.927	21,7	6.643	18,7	9.563	17,8	87,4
	UE	5.262	23,6	6.459	23,7	9.760	27,5	14.980	27,9	184,7
	Nafta	6.298	28,2	7.337	26,9	9.453	26,6	14.812	27,6	135,2
Alimentos e Animais Vivos	Mundo	1.802	100,0	2.324	100,0	3.199	100,0	4.797	100,0	166,2
	AL	1.122	62,3	1.424	61,3	2.003	62,6	2.969	61,9	164,6
	Ásia	38	2,1	73	3,1	144	4,5	105	2,2	176,3
	UE	253	14,0	231	10,0	357	11,2	757	15,8	199,2
	Nafta	253	14,1	366	15,8	451	14,1	662	13,8	161,7
Bebidas e Tabaco	Mundo	78	100,0	83	100,0	141	100,0	357	100,0	357,7
	AL	11	13,6	10	11,9	19	13,1	80	22,4	627,3
	Ásia	0	0,1	0	0,1	0	0,2	1	0,2	
	UE	56	71,5	42	50,3	94	66,9	150	42,1	167,9
	Nafta	4	5,4	9	11,3	28	19,5	132	36,9	3.200,0
Materiais Brutos Não-Comestíveis	Mundo	1.321	100,0	1.791	100,0	2.009	100,0	2.511	100,0	90,1
	AL	614	46,5	573	32,0	781	38,9	1.054	42,0	71,7
	Ásia	120	9,1	245	13,7	209	10,4	305	12,1	154,2
	UE	102	7,8	215	12,0	175	8,7	217	8,6	112,7
	Nafta	319	24,1	421	23,5	535	26,6	626	24,9	96,2
Combustíveis, Lubrificantes etc.	Mundo	5.519	100,0	5.655	100,0	5.273	100,0	6.491	100,0	17,6
	AL	848	15,4	1.130	20,0	1.278	24,2	1.780	27,4	109,
	Ásia	3.173	57,5	2.508	44,3	2.263	42,9	2.087	32,2	-34,2
	UE	113	2,1	174	3,1	141	2,7	321	4,9	184,1
	Nafta	822	14,9	823	14,6	667	12,6	972	15,0	18,2
Animais, Óleos Vegetais, Gorduras e Ceras	Mundo	138	100,0	212	100,0	347	100,0	396	100,0	187,0
	AL	72	51,9	97	45,9	208	59,8	205	51,7	184,7
	Ásia	16	11,7	44	20,9	54	15,6	59	14,8	268,8
	UE	32	23,0	49	23,1	61	17,5	87	22,0	171,9
	Nafta	14	9,8	19	9,0	20	5,9	38	9,5	171,4
Produtos Químicos	Mundo	3.524	100,0	4.417	100,0	5.875	100,0	8.158	100,0	131,5
	AL	429	12,2	473	10,7	696	11,9	1.005	12,3	134,3
	Ásia	184	5,2	239	5,4	318	5,4	549	6,7	198,4
	UE	1.284	36,4	1.627	36,8	2.007	34,2	2.764	33,9	115,3
	Nafta	1.253	35,6	1.632	36,9	2.176	37,0	2.985	36,6	138,2
Produtos Manufaturados	Mundo	1.917	100,0	2.372	100,0	3.130	100,0	6.111	100,0	218,8
	AL	552	28,8	658	27,7	832	26,6	1.459	23,9	164,3
	Ásia	172	8,9	295	12,4	409	13,1	1.006	16,5	484,9
	UE	667	34,8	765	32,3	978	31,2	1.858	30,4	178,6
	Nafta	491	25,6	648	27,3	860	27,5	1.666	27,3	239,3
Máquinas e Equipamentos de Transportes	Mundo	6.873	100,0	9.005	100,0	13.543	100,0	21.055	100,0	206,3
	AL	491	7,1	824	9,1	1.262	9,3	2.180	10,4	344,0
	Ásia	1.156	16,8	2.185	24,3	2.751	20,3	4.372	20,8	278,2
	UE	2.425	35,3	2.947	32,7	5.390	39,8	7.934	37,7	227,2
	Nafta	2.674	38,9	2.873	31,9	4.001	29,5	6.478	30,8	142,3
Artigos Manufaturados Diversos	Mundo	1.167	100,0	1.429	100,0	1.988	100,0	3.853	100,0	230,2
	AL	98	8,4	113	7,9	201	10,1	590	15,3	502,0
	Ásia	245	21,0	339	23,7	494	24,9	1.080	28,0	340,8
	UE	331	28,4	408	28,5	557	28,0	891	23,1	169,2
	Nafta	468	40,1	545	38,2	716	36,0	1.253	32,5	167,7

Fonte: Unctad.

negociações de uma ALC entre as duas regiões. Outro obstáculo é o fato de a UE estar estreitando seus laços comerciais e diplomáticos com países da Europa Oriental, como Polônia e Hungria, que pretendem ser incluídos no bloco e concorrem diretamente com o Mercosul. Sua aproximação com a UE dificulta ainda mais o objetivo de uma ALC entre os dois grupos, mas há sinais de que as negociações podem progredir e culminar com a assinatura de um acordo no futuro. Essas negociações têm extrema importância não só pelo lado comercial, tal como defendido por Pereira (1997), mas pelo fato de colocar o Brasil (Mercosul) em melhor situação para negociar com os Estados Unidos a formação da Alca, uma vez que o país estaria dialogando mutuamente com as duas maiores potências no comércio mundial.

Outro importante desafio da integração concerne à articulação das novas regras e normas de comércio da Alca com as já existentes nas sub-regiões e nos países do hemisfério. Existe o risco de que as novas disciplinas comerciais possam se chocar com as leis vigentes nas ALCs em vigor, e tal fato poderia expor firmas e autoridades aduaneiras a, por exemplo, duas regras de origem contrapostas. Portanto, torna-se essencial uma articulação harmoniosa de modo a compatibilizar as condições de competição entre os diferentes grupos regionais e entre eles e a Alca. Em nível nacional, espera-se que os países articulem devidamente suas políticas internas para que as mudanças no cenário comercial da região não interfiram negativamente em suas reformas ainda em andamento. Por exemplo, a maior entrada de capital estrangeiro num determinado país pode gerar pressões para apreciar a taxa de câmbio local, prejudicando o desempenho do balanço de pagamentos. Como se vê, a questão da coordenação entre as políticas comerciais nacionais, regionais e hemisféricas é imprescindível e deve acompanhar o processo da Alca desde o seu estágio inicial.

A opinião da maioria dos especialistas brasileiros espelha o sentimento de apreensão compartilhado em relação à Alca. As vantagens que uma zona de livre comércio hemisférica traria ao país não são descartadas, mas a principal questão concerne aos prazos de unificação que os Estados Unidos tentam impor. O Brasil não deve aderir a tal projeto sem antes haver passado por avanços significativos em sua estrutura produtiva e alcançado maior estabilidade econômica. O país vem atravessando um período de reformas extremamente válidas desde a implementação do Plano Real em 1994, que resultou na redução da inflação e em maior abertura ao comércio e ao fluxo de capitais internacionais. A principal consequência desse processo tende a ser a modernização do setor industrial e o aumento de sua competitividade, mas esse é um ciclo ainda não concluído e que vem sendo retardado pela atual crise nos mercados globais. Portanto, não podemos nos expor ainda a uma concorrência direta com produtos oriundos dos países desenvolvidos da América do Norte.

Conforme mencionado anteriormente, o Brasil ocupa uma posição intermediária entre os Estados Unidos e o Canadá e os países menos desenvolvidos do continente, que possuem economias voltadas para a exportação de matérias-primas e alguns manufaturados e a importação de produtos industrializados. Portanto, devido ao seu tamanho e potencial econômico, o país ambiciona, a médio prazo, concorrer diretamente com os parceiros do Norte e, por isso, deve ser mais cauteloso quando se trata do estabelecimento dos prazos de abertura. Embora o governo esteja oficialmente comprometido a terminar as negociações da Alca até 2005, não se pode menosprezar nossa influência no continente e o fato de que, sem o Brasil, a unificação não se concretizará. Soma-se a isso o importante contrapeso que representa o diálogo Mercosul-UE, fato que não pode mais ser subestimado. Com esse poder de barganha nas mãos, as negociações da Alca devem ser conduzidas de forma consistente com os interesses nacionais, sem se deixar levar por pressões políticas internacionais.

Referências Bibliográficas

- ABBOTT, F. M. Foundation-building for western hemispheric integration. *Northwestern Journal of International Law & Business*, 1997.
- ABREU, M. P. *O Brasil e a Alca: interesses e alternativas*. Rio de Janeiro: PUC, 1997 (Texto para Discussão, 371).
- ARAÚJO JR., J. T. *Alca: riscos e oportunidades para o Brasil*. Trabalho apresentado no Seminário "Alca: Riscos e Oportunidades para o Brasil". São Paulo: IPRI, 1998.
- AVERBUG, A. Mercosul: conjuntura e perspectivas. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 135-150, dez. 1998.
- BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). Integration and trade in the Americas. *Periodic Note*, Washington, D.C., July 1997.
- CARVALHO, A., PARENTE, A. *Impactos comerciais da Área de Livre Comércio das Américas*. Mimeo, 1998.
- COUTINHO, L. *Área de Livre Comércio das Américas – riscos e oportunidades da integração continental assimétrica e acelerada*. Trabalho apresentado no Seminário "Alca: Riscos e Oportunidades para o Brasil". São Paulo: IPRI, 1998.
- DEVLIN, R., GARAY, L. J. *From Miami to Cartagena: nine lessons and nine challenges of the FTAA*. BID/Integration and Regional Programs Department, 1996 (Working Paper, 211).

GARCIA, M. A. *O Brasil e a Alca: regionalização e projeto nacional de desenvolvimento*. Trabalho apresentado no Seminário "Alca: Riscos e Oportunidades para o Brasil". São Paulo: IPRI, 1998.

GAZETA MERCANTIL, Rio de Janeiro, 22.02.99.

HUFBAUER, G. *The WTO and regional groups: rules of coexistence*. Trabalho apresentado no "The Multilateral Trade Regime in the 21st Century". Columbia University, Nov. 1995.

PANAGARIYA, A. *The Free Trade Area of the Americas: good for Latin America?* Blackwell Publishers Ltd., 1996.

PEREIRA, L. V. *Análise comparativa dos ganhos de integração: Alca e União Européia*. Fundação Getúlio Vargas, 1997 (Relatório de Pesquisa da FGV para o MICT).

VINER, J. *The customs union issue*. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.